

El fin del exilio en el África subsahariana puede dejar de ser un sueño

Marjon Kamara

Casi el 98% de los refugiados en África se halla hoy en una situación de refugio prolongado. Es necesario que aunemos esfuerzos para resolver el mayor número posible de casos.

Entre los 2,3 millones de refugiados del África subsahariana que, según la definición de ACNUR, sufren una situación de refugio prolongado (es decir, más de 25.000 refugiados en el exilio durante más de cinco años), hay personas procedentes de ocho naciones: Angola, Burundi, Eritrea, Liberia, República Centroafricana, República Democrática del Congo (RDC), Somalia y Sudán (Darfur y el Sur). Aunque las situaciones prolongadas que afectan a un gran número de refugiados reciben atención debido a su volumen y a sus repercusiones en las comunidades de acogida, también resulta importante no perder de vista los numerosos grupos reducidos de refugiados

o los refugiados particulares que siguen sumidos en situaciones prolongadas, tanto en las zonas rurales como en las urbanas. A esta definición más amplia se acogen personas procedentes de otros 13 países: Chad, República del Congo, Ghana, Costa de Marfil, Etiopía, Mauritania, Namibia, Nigeria, Ruanda, Senegal, Togo y Uganda.

Desde la década de los sesenta, cuando ACNUR empezó a trabajar en el África subsahariana, la dinámica del desplazamiento y las tendencias en los movimientos de refugiados han evolucionado de forma considerable. Al principio, la huida solía producirse tras

luchar por la liberación. Más adelante, los conflictos civiles se convirtieron en la causa principal de los desplazamientos. Las cifras más altas se alcanzaron a mediados de los años noventa, cuando unos siete millones de africanos vivían como refugiados en el exilio. Hoy en día, la mitad de las nacionalidades que en aquella época figuraban como las mayores poblaciones de refugiados de largo plazo han dejado de aparecer en las listas. Es posible que otras también desaparezcan pronto, conforme se va consolidando la paz y los refugiados encuentran soluciones.

Entre 1993 y 2007, más de 9,2 millones de personas de toda África lograron regresar a su país de origen. La disminución en la cifra total de refugiados también se produce a consecuencia del reasentamiento en terceros



ACNUR/E. Kanaistein

Repatriación voluntaria de refugiados sierraleoneses desde Liberia, julio de 2004.

países: en ese mismo periodo, más de 182.500 personas se acogieron a esta medida. Por otro lado, las oportunidades de integración local, que supusieron una solución para tantos refugiados de la región en los años ochenta, pasaron a ser insignificantes a finales del siglo XX. Sin embargo, existen motivos para la esperanza, ya que parece que asentarse de forma permanente en el país de asilo vuelve a ser una opción para un amplio número de refugiados.

Siguen siendo refugiados

Entre las pequeñas poblaciones residuales de refugiados de largo plazo, se encuentran grupos e individuos, a veces dispersos por varios países africanos, que se refugiaron fuera de su país de origen hace muchos años. Para poder hallar soluciones adecuadas para ellos es preciso comprender su situación concreta. Los ghaneses que se encuentran en Togo desde la década de los ochenta ya están integrados, social y económicamente, y otros grupos, como los congoleños de Gabón, están siguiendo el mismo camino. Para los etíopes que se refugiaron en Kenia a principios de los noventa, el reasentamiento ha sido la principal opción hasta la fecha. Por otro lado, puede que los etíopes que huyeron a Sudán tengan la oportunidad de integrarse en ese país y, en la actualidad, se está realizando un ejercicio de categorización para determinar la solución idónea para cada individuo. La repatriación también sigue siendo una posibilidad para otros, como los namibios que permanecen en Botsuana desde hace más de 10 años o los mauritanos que llegaron a Senegal en 1989.

Los eritreos refugiados en el este de Sudán son los que llevan más tiempo en el exilio: algunos superan los 40 años. A la luz de las limitadas posibilidades de repatriación voluntaria, el objetivo es la autosuficiencia como paso previo a la integración local, que ha dejado de ser tabú. En Etiopía, donde hay poco más de 13.000 refugiados eritreos, se ha emprendido el reasentamiento a gran escala.

Las soluciones para los refugiados ruandeses han sido de las más esquivas, dado que muchos de los que permanecen en el exilio siguen rechazando la opción de regresar. Muchos están integrados social y económicamente en distintos grados en su país de asilo pero, como otros, siguen dependiendo de su estatuto de refugiado para tener derecho a la residencia. ACNUR sigue trabajando en estrecha colaboración con el Gobierno de Ruanda, los gobiernos de los países de acogida y los propios refugiados con el objeto de examinar todas las soluciones posibles, bien fomentando el retorno cuando éste es viable o bien proponiendo el cambio de la

condición de refugiado a la de residente para facilitar la integración local.

El cierre de los “capítulos de los refugiados”

Es necesario adoptar un planteamiento integral para lograr soluciones entre los refugiados de largo plazo, lo cual incluye esforzarse por lograr una mayor receptividad hacia la integración local. Respecto a los angoleños, liberianos y sierraleoneses, ACNUR está colaborando con el gobierno de sus países de origen y de asilo para cerrar de forma adecuada el “capítulo de los refugiados” en la historia de éstos.¹

Las perspectivas de alcanzar soluciones para todos los angoleños son esperanzadoras. Aunque la repatriación voluntaria concluyó formalmente en 2007, ACNUR y el Gobierno de Angola están confeccionando un plan completo que facilitará el retorno voluntario de algunos de los refugiados angoleños que permanecen en el Sur de África, lo cual, a su vez, puede abrir la vía para la integración local a aquéllos que no deseen regresar. El deseo y las intenciones de los refugiados constituyen la consideración primordial.

A pesar de que los procesos de paz en Burundi y Sudán del Sur siguen siendo frágiles, ACNUR se muestra optimista, dentro de la prudencia, y cree que están empezando a darse las condiciones adecuadas para lograr soluciones para todos los refugiados de esas regiones. Hasta la fecha, cerca de medio millón de burundeses han vuelto a casa y el número de los que optaban por regresar ha aumentado de forma considerable desde el año 2006. Según las previsiones actuales, la repatriación organizada debería estar concluida a finales de 2009. Además, ACNUR también ha promovido de forma activa el reasentamiento, como el de un grupo de más de 8.500 refugiados burundeses de la oleada de 1972 que viven en campos de Tanzania.²

Respecto a los sudaneses del Sur, más de la mitad de los que huyeron a otros países han regresado. ACNUR calcula que, de los aproximadamente 125.000 refugiados de Sudán del Sur que continúan en países de asilo, es probable que casi la mitad retorne en 2009. Los gobiernos de los Estados donde esos refugiados han encontrado asilo no han ofrecido aún posibilidades para la integración local, aunque se está debatiendo la cuestión.

Por otro lado, el éxito de los esfuerzos encaminados a resolver las tensiones fronterizas entre Nigeria y Camerún ha permitido que la mayoría de los nigerianos que buscaron asilo en Camerún regresen a su

hogar. ACNUR está trabajando con el grupo que sigue en ese país, que en los últimos años ha pasado de 17.000 personas a menos de 3.000, a fin de establecer cuáles son las soluciones preferidas y cerrar este capítulo.

Los conflictos interminables

No obstante, las perspectivas de retorno siguen siendo escasas para algunos refugiados cuyos países están inmersos en conflictos insolubles. Para los congoleños, centroafricanos, sudaneses de Darfur y somalíes, resulta difícil predecir el resultado de las negociaciones de paz actuales. A fin de aumentar la probabilidad de que los acuerdos sean integrales, ACNUR está trabajando en pro de la inclusión de los refugiados y desplazados internos en los procesos de paz. El Alto Comisionado ha propiciado la participación de los congoleños en la Conferencia de Paz en Goma y la de los darfurianos en el Proceso de Diálogo y Consultas Darfur-Darfur. Asimismo, en la actualidad, está analizando posibilidades similares para las poblaciones de refugiados y desplazados internos de la República Centroafricana y Somalia.

La población de refugiados congoleños aglutina a los que huyeron en los años setenta debido al conflicto en la provincia de Katanga y los que han quedado desarraigados desde 1996 a consecuencia de la guerra civil. El primer grupo, unas 11.900 personas, huyeron a Angola, donde han alcanzado un significativo nivel de integración socioeconómica, y se espera que se naturalicen como ciudadanos angoleños u obtengan el estatuto de residentes permanentes como paso previo a la naturalización. La solución para la mayoría de los refugiados congoleños que huyeron en los noventa es volver a casa y algunos, pese a la inestabilidad, ya están retornando. También se intenta el reasentamiento y para otros, la integración local puede ser una opción. En cuanto a los centroafricanos de Chad, ACNUR y sus socios están concentrando sus esfuerzos en desarrollar su autonomía. Por otro lado, el reasentamiento ha sido significativo entre los somalíes, medida a la que se han acogido más de 75.000 desde 1996. Sin embargo, se trata de una cifra pequeña comparada con el número total de refugiados somalíes en África.

A mediados de la década de los ochenta, los refugiados ugandeses huyeron a la RDC y, en una proporción mucho menor, a Kenia. Se considera que los que se encuentran en la RDC han logrado un cierto nivel de integración socioeconómica. ACNUR va a examinar las oportunidades de integración local con el gobierno, al mismo tiempo que estudiará las posibilidades de retorno

tanto para los que se encuentran en la RDC como para los que permanecen en Kenia.

Los chadianos que se convirtieron en refugiados en distintas oleadas producidas entre principios de la década de los ochenta y el año 2008 están integrados, en gran medida, social y económicamente donde residen (Benín, Camerún, Gabón, Malí, Níger, Nigeria, República Centroafricana y Sudán). Sin embargo, como otros muchos grupos de refugiados, se beneficiarían de la obtención de un estatuto jurídico adecuado que facilitara su integración local de forma sostenible.

Conclusión

Ni ACNUR ni los refugiados pueden poner en práctica las soluciones duraderas solos. Es necesario que combinen sus esfuerzos con los de los Estados (tanto de los países de asilo como de los de origen), organizaciones africanas multilaterales y

la comunidad internacional en general. En 2006, los ministros que acudieron a la Reunión Ministerial de la Unión Africana (UA) en Ouagadougou fijaron una meta ambiciosa y convocaron una Cumbre Especial para “abordar las causas originales de los problemas del desplazamiento forzado a fin de erradicar este fenómeno” en el continente. La Cumbre Especial de la UA sobre Refugiados, Retornados y Desplazados, que tendrá lugar en octubre de 2009, brinda una valiosa oportunidad de movilizar a los Estados africanos para que desarrollen las recientes iniciativas positivas tomadas en varios países y alcancen soluciones duraderas para los refugiados.

El denominador común de todos los refugiados es que no controlan su vida o lo hacen de forma limitada. Muchos tienen la vida en suspenso mientras anhelan, a veces durante décadas, recuperar sus derechos humanos básicos y la capacidad de decidir

su propio futuro. Quizá la dimensión más conmovedora del problema son los jóvenes refugiados que nacen y crecen en el exilio forzado. Lo más importante de la iniciativa de la UA consistirá en dirigir la voluntad política para dar voz a quienes han quedado desplazados a la fuerza.

Marjon Kamara (KAMARAM@unhcr.org) fue Directora de la Oficina Regional para África de ACNUR (<http://www.unhcr.org>) desde octubre de 2005 hasta mayo de 2009. Actualmente es Embajadora de Liberia ante la ONU. Para más información, envíe un correo a sharpe@unhcr.org. Las opiniones expresadas en el presente artículo son las de la autora y no reflejan necesariamente las de la ONU.

1. Véase también el siguiente artículo sobre África occidental de Alistair Boulton.

2. Véase también el artículo de Jessie Thompson sobre los burundeses en Tanzania en pág. 35.

La integración local en África occidental

Alistair Boulton

Los protocolos sobre libre circulación de la CEDEAO proporcionan a los refugiados de larga duración de Sierra Leona y Liberia una base para poder rehacer su vida.

Por lo general, la migración no supone una “solución” en el sentido que le da ACNUR. Con frecuencia, se trata de una medida provisional utilizada para superar una carencia en la protección o en la asistencia a los refugiados. Sin embargo, en África occidental, las disposiciones del Protocolo sobre la Libre Circulación de Personas, Residencia y Establecimiento¹ y de cuatro protocolos suplementarios (conocidos como los “protocolos sobre libre circulación”), adoptados por la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), pueden ofrecer una solución para los refugiados de un Estado miembro que residen en otro Estado miembro. Los refugiados pueden ejercer el derecho a la residencia y al empleo (derecho que constituye el principio básico de la integración local como “solución”) de igual forma que cualquier ciudadano de un Estado de la CEDEAO, por lo menos en teoría.

La CEDEAO y la libre circulación

En 1975, dieciséis países de África occidental firmaron un tratado con la intención de reforzar la integración en esa parte del continente mediante un movimiento

cada vez más libre de bienes, capitales y personas y con la intención de consolidar los esfuerzos por lograr la paz y la estabilidad emprendidos por los Estados miembros. El Protocolo sobre la Libre Circulación se adoptó en 1979. Concedía a los ciudadanos de la Comunidad el derecho a entrar y residir en el territorio de cualquier Estado miembro, siempre que poseyeran un documento de viaje válido y un certificado sanitario internacional. No obstante, también otorgaba a los Estados miembros el derecho a rechazar la admisión a cualquier ciudadano de la Comunidad que no pudiera entrar en el país conforme a su legislación nacional. El Protocolo establecía un periodo de implantación dividido en tres etapas, con una duración de cinco años para cada una (viajar sin visado, derecho a residencia, derecho de establecimiento).

Los cuatro protocolos suplementarios, adoptados entre 1985 y 1990, obligaban a los Estados miembros, entre otras cosas, a:

- proporcionar a sus ciudadanos documentos de viaje válidos²

- otorgar a los ciudadanos de la Comunidad el derecho de residencia con el objeto de buscar y desempeñar un trabajo remunerado³
- garantizar un trato adecuado a las personas expulsadas⁴
- no expulsar en masa a los ciudadanos de la Comunidad⁵
- limitar los motivos de expulsión individual a la seguridad nacional, el orden público o la moralidad, la salud pública o no cumplir alguna condición indispensable para la residencia.

El principal defecto de estas disposiciones tan favorables incluidas en los protocolos sobre la libre circulación estriba en que o no se conocen o no se aplican. Aunque, en teoría, se han completado las tres fases y los derechos reconocidos por los protocolos forman parte de la legislación de la región, en la práctica sólo se ha culminado la primera de las tres.

Aun cuando los comentarios suelen centrarse en lo que no se ha logrado, es importante reconocer la trascendencia de poder viajar por la región sin necesidad de visado. Las tasas de los visados